



Pribula László*: A közút tartozéka: egy sajátos jogintézmény ellentmondásai

A polgári jogban többször is előfordul az a sajátos helyzet, hogy ugyanazzal a szóval jelölnek két különböző jogintézményt. A névazonosság általában nem jelent gyakorlati problémát, hiszen a szabályozási környezetből, az intézmény elnevezésének értelmezéséből legtöbbször egyértelműen elkülöníthetők az azonos elnevezéssel illetett jogintézmények, másrészt arra is magyarázat adható, hogy a jogalkotó miért használta ugyanazt az elnevezést.

Elterjedt és közismert szerződési mellékkötelezettség a kötbér, amely lényege, hogy a kötelezett meghatározott pénzösszeg fizetésére kötelezheti magát arra az esetre, ha olyan okból, amelyért felelős, nem, vagy nem szerződésszerűen teljesít (Ptk. 246.§). Ugyanakkor a Ptk. 500. § ugyanezt a fogalmat használja a fuvarozás szabályainál a késedelem sajátos jogkövetkezménye meghatározásánál, amely szerint a késedelmes fuvarozó a késedelem tartamához mért, legfeljebb azonban a fuvardíjnak megfelelő összegű kötbért köteles megfizetni. Addig, amíg az általános értelemben vett kötbér minimál káráltalány jellegű, tehát egyrészt a kötbért a jogosult akkor is követelheti, ha kára nem merült fel, másrészt érvényesítheti – kivétel nélkül – a kötbért meghaladó kárát is. Ezzel szemben a késedelmes fuvarozás esetére meghatározott kötbér általános káráltalány jellegű, azaz - hasonlóan a bánatpénzhez illetve a szálloda felelőssége esetére meghatározott napi szobaár ötvenszeresét kitevő összeghez – a jogosult a kötbért meghaladó kárának megtérítését nem igényelheti – a fuvarozás esetében kivételesen mégis akkor, ha a fuvarozó a határidőben való teljesítéséhez fűződő érdek ismeretében írásban vállalta a határidő megtartását, és nem bizonyítja, hogy a késedelmet tevékenységi körén kívül eső elháríthatatlan ok idézte elő, továbbá ha a kötelezett a fuvarozást csak alkalmasszerűen vállalta el.

A Ptk. a tulajdonjog megszerzésének esetei között szabályozza a beépítést, ennek értelmében ha valaki idegen anyaggal saját földjére vagy a használatában álló földre épít, beépítéssel megszerzi az anyag tulajdonját, de az anyag értékét köteles megtéríteni (Ptk. 136.§). Ugyanakkor a vállalkozás jogszabályi rendelkezései között a jogalkotó ugyanezen fogalommal is illeti azt az esetet, amikor egyes munkarészek a vállalkozó által eltakarásra kerülnek, és ezután az ellenőrzés a munka egy részének újbóli elvégzését tenné szükségessé, a jogszabály értelmében a vállalkozó köteles előzetesen megfelelő időben a megrendelőt a beépítésről értesíteni. Ha a megrendelő az értesítés ellenére az ellenőrzést elmulasztja, később a beépített munkarészt csak akkor ellenőrizheti, ha az újból végzett munkával kapcsolatos költségeket a vállalkozónak megfizeti (Ptk. 394.§). Itt a beépítés szó ugyan azonos, de egészen más rendeltetésű jogintézményekről lévén szó, az összetéveszthetőség gyakorlatilag kizárt.

Bonyolultabb a jogalkalmazás helyzete akkor, ha ugyanazt az elnevezést használja a jogalkotó két olyan jogintézményre, amelyek rendeltetése, célja, a jogrendben betöltött szerepe nagyon hasonló, de mégsem teljesen azonos. Ebben az esetben fennáll a veszélye annak, hogy a

gyakorlat az azonos elnevezés miatt nehezen tesz különbséget a két jogintézmény között, holott a meglévő különbségek bizonyos körülmények között eltérő értelmezést igényelnek.

A következőkben a tanulmány röviden bemutat egy olyan gyakorlati problémát, amely azonos elnevezésű, hasonló jellegű, de mégsem azonos tartalmú két jogintézmény összevetéséből adódik.

A tartozék fogalmát egyrészt a Ptk. 95.§, másrészt – többek között – a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény is szabályozza – nem ugyanazzal a tartalommal, de a két jogintézmény hasonlóságára utalva.

A Ptk. 95.§ (2) bekezdése szerint a tulajdonjog kétség esetében kiterjed arra is, ami nem alkotórész ugyan, de a dolog rendeltetésszerű használatához vagy épségben tartásához rendszerint szükséges, vagy azt elősegíti (tartozék).

A tartozék fogalmát számos más jogszabály is használja, de a Ptk.-ban meghatározott tartozék intézményének megfelelően (így a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVII. törvény, a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény vagy a földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény).

Ugyanakkor az 1988. évi I. törvényben meghatározott tartozék fogalom csak részben felel meg a Ptk. szerinti intézménynek. Ez a részbeni azonosság, egyidejűleg azonban elkülönülés a magyar jogrendszer egy sajátos, különös jogi megoldását eredményezte.

A törvény 47.§ k/ pontja szerint a közút tartozékának minősül a várakozóhely, pihenőhely, a vezetőoszlop, a korlát, az útfenntartási és közlekedésbiztonsági célokat szolgáló műszaki és egyéb létesítmény, berendezés (így különösen jelzőtábla, jelzőlámpa, segélykérő telefon, parkolójegy kiadó automata, sorompó), a zajárnyékoló fal és töltés, az út kezelője által létesített hóvédő erdősáv, fasor vagy cserjesáv (védelmi rendeltetésű erdő), valamint a közút határától számított két méter távolságon belül ültetett fa.

A törvény 2.§ (5) bekezdés szerint a törvénynek az utakra vonatkozó rendelkezéseit az út műtárgyaira és tartozékaira is alkalmazni kell.

A jogalkotó szándéka egyértelműen felismerhető: a közúti forgalom biztonsága érdekében szükséges lehet a tulajdonjog korlátozása. Elsődlegesen a közút mellett közvetlenül lévő területen elhelyezett vagyontárgyak, ott folytatott tevékenységek veszélyeztethetik a közúti közlekedést, így ha egy fa gallyazási munkálatait elmulasztják, a fa akadályozza a nagyobb járművek forgalmát, vagy a fáról az útestre lehulló ágak közlekedési akadályt képeznek. Hasonlóan jellemzően ezen a területen kerülnek elhelyezésre a közlekedést irányító jelzőtáblák, a közlekedés biztonságát szolgáló létesítmények.

Kérdés azonban, hogy mindez köthető-e mereven egy adott távolsághoz, és mindez szükségessé teszi-e egy olyan jogintézmény fenntartását, amelynek elnevezését a jogalkotó eredetileg egészen más célra használta? A tulajdonjog korlátozásának a szükségessége ugyanis pusztán a megfelelő szabályozással biztosítható, de nem feltétlenül igényli mindez egy külön jogintézmény létrehozását. Belátható ugyanis, hogy a tulajdonjog korlátozására nem csak a bizonyos távolságra tekintettel, hanem általában a közlekedés biztonsága végett van szükség.

A jelenlegi szabályozás ellentmondásait a következőkben a tanulmány konkrétan az út tartozékát képező fa jogi megítélésével mutatja be.

Addig, amíg az első tartozék fogalmát a Ptk. a kezdetektől ismeri, az utóbbi intézményt az 1962. évi 21. törvényerejű rendelet vezette be, amely az út tartozékának nyilvánította a külterületen 1945. január 1. napja előtt létesített közutak részsűjének külső szélétől számított 2 méteres sávon belül ültetett fákat, az összefüggő üzemi gyümölcsöshöz tartozók kivételével.

Ezt a jogszabályhelyet váltotta fel az 1988. évi I. törvény 47.§ k/ pontja, amely már általánosságban rendelkezett úgy, hogy az út tartozéka a közút határától számított 2 méter távolságon belül ültetett fa.

Ez a tartozék jogintézménye nem teljesen esik egybe a Ptk.-ban meghatározott tartozék lényegével. A Ptk. 95.§ ugyanis az alkotórész és a tartozék fogalmát a földologhoz kapcsolódó egyes mellékdolgok tulajdonjogának a rendezése végett határozza meg, így alkotórésznek minősítve azokat, amelyek valamely dologgal olyanképpen vannak tartósan egyesítve, hogy az elválasztással a dolog vagy elválasztott része elpusztulna, illetőleg az elválasztással értéke vagy használhatósága számottevően csökkenne – és ebben az esetben annak a kimondásával, hogy az alkotórész osztja a földolog jogi sorsát. A tartozék egy lazább kapcsolatot jelent, a törvény szerint az, amely a dolog rendeltetésszerű használatához vagy épségben tartásához rendszerint szükséges vagy azt elősegíti – és a tartozéokra a tulajdonjog csak kétség esetében terjed ki, hiszen a tartozék nem veszíti el önállóságát. Ez a jogi szabályozás megfelel a növedékre vonatkozó rendelkezéseknek, mely szerint a föld tulajdonosa megszerzi mindazoknak a dolgoknak a tulajdonjogát, amelyek utóbb váltak a föld alkotórészévé. Egy ingatlanon található fa egyértelműen az ingatlan alkotórésze és nem tartozéka. Az 1962. évi 21. törvényerejű rendelet azt a különleges jogi helyzetet állította elő, mely szerint ugyanaz a fa egyszerre az út tartozéka és az út mellett található földterület alkotórésze. Ezért is volt szükség a XXVI. számú Polgári Elvi Döntés létrehozására, hiszen vitatható volt, hogy a tartozék fogalma alapján a fa tulajdonjoga kit illet meg. A Legfelsőbb Bíróság XXVI. számú Polgári Elvi Döntése állást foglalt abban, hogy külterületeken az 1945. január 1. napja előtt létesített közút részsűjének külső szélétől számított 2 méter távolságon belül ültetett – összefüggő üzemi gyümölcsöshöz nem tartozó – fáknek a kezelése, fenntartása és pótlása az illetékes útfenntartó állami szervnek a joga és kötelessége. A fákat a földtulajdonos csak akkor vághatja ki, ha erre az útfenntartó állami szerv is engedélyt (hozzájárulást) ad, a kérdéses fák tulajdonjoga – ezekkel a korlátozásokkal – a földtulajdonost illeti, a földtől elvált fákkal a földtulajdonos rendelkezik. Az állásfoglalás kifejezetten felhívta arra a figyelmet, hogy a földben gyökerező fa kétségtelenül a föld alkotórésze, és mindaddig az is marad, amíg a földtől el nem választják. A fa tehát annak a tulajdona, akié maga a föld is. Kétségtelenül a föld alkotórésze a fa, így annak tulajdonjoga a föld tulajdonosát illeti meg. A törvényhozó az út menti 2 méteres sávban ültetett fákat az utak megfelelő használatának biztosítása érdekében fokozott védelemben kívánta részesíteni, a beültetés és a fák sorsát fokozott ellenőrzés alá kívánta vonni, ezért vezette be azt a rendelkezést, mely szerint ezeket a fákat az út tartozékának kell tekinteni. Ebből viszont az elvi döntés azt vezette le, hogy a fáknek a kezelése, fenntartása és pótlása az illetékes útfenntartó állami szervnek a joga és kötelessége. A fákat a földtulajdonos csak akkor vághatja ki, ha erre az útfenntartó állami szerv is engedélyt ad.

Látszólag jogi abszurditásnak tűnik, hogy a fa egyszerre legyen az út tartozéka és a földterület alkotórésze, ugyanakkor a korabeli jogalkalmazás és jogirodalom ezt természetesnek vette, és a szabályozás furcsa kettőssége a mai napig nem szűnt meg.

A tartozék ezen jogalkotói felfogása egy lényeges következetlenséget eredményezett abban a tekintetben, hogy kinek a kötelezettsége az út tartozékát képező fák közlekedésbiztonsági szempontból történő gondozása.

Az 1988. évi I. törvény 34.§ (1) bekezdése szerint a közút kezelője köteles gondoskodni arról, hogy a közút a biztonságos közlekedésre alkalmas, közvetlen környezete esztétikus és kulturált legyen. Ugyanezen jogszabályhely (4) bekezdése értelmében a közút megrongálódását a közút kezelője köteles haladéktalanul kijavítani, és a közút forgalmának biztonságát veszélyeztető helyzetet elhárítani. A kijavításig és a veszélyhelyzet elhárításáig köteles a forgalomban résztvevőket a veszélyre figyelmeztetni, szükség esetén sebesség- vagy súlykorlátozást elrendelni, illetőleg a közutat lezárni.

A törvény 35.§ szerint az út kezelője a kezelői kötelezettségének megszegésével okozott kárt a polgári jog általános szabályai szerint köteles megtéríteni.

Az 1988. évi I. törvény végrehajtására kiadott 30/1988. (IV. 21.) MT rendelet (Vhr.) 32.§ (4) bekezdése értelmében a közút melletti ingatlanon levő fák és növényzeten az ingatlan tulajdonosa köteles az út állagának védelme és a közúti forgalom biztonsága érdekében a szükséges gondozási munkákat saját költségén elvégezni.

A Vhr. 33.§ (1) bekezdés b/ pontja szerint a közút mellett fekvő ingatlan tulajdonosa köteles saját költségén elvégezni az ingatlanán lévő fák és növényzeten az út állagának védelme és a közúti forgalom biztonsága érdekében szükséges gondozási munkákat. Ugyanezen jogszabályhely (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben előírt kötelezettségek elmulasztása esetén az ingatlan tulajdonosát a közút kezelője a közlekedés biztonsága, illetőleg a közút állagának védelme érdekében szükséges intézkedések megtételére felszólíthatja, a felszólítás eredménytelensége esetében a közlekedési hatóság – a közút kezelőjének kérelmére – kötelezheti.

A fák védelméről, a tulajdonost a fák fenntartásával, gondozásával kapcsolatos kötelezettségekről részben a 21/1970. (VI. 21.) Kormányrendelet tartalmaz előírásokat. A Rendelet 1.§ (2) bekezdése b/ pontja szerint azonban a rendelet alkalmazási köre nem terjed ki az országos közutak területén található fákra, valamint a közút tartozékát képező fákra, továbbá külterületen a közút területének határától 10 méter távolságon belül álló fákra.

A tanácsi szervek kezelésében lévő közhasználatú zöldterületek fenntartásáról és használatáról rendelkező – a káresemény és az ítélet meghozatalának időpontjában még hatályban lévő - 2/1976. (I. 16.) ÉVM rendelet 2.§ (1) bekezdése szerint a közhasználatú zöldterületek fenntartásáról a települési önkormányzat gondoskodik. Ugyanezen jogszabályhely (2) bekezdése értelmében a közutak tartozékát képező fák, cserjék és bokrok közlekedésbiztonsági szempontból szükséges gondozását a közút fenntartója látja el.

A jogszabályhelyek logikai értelmezése szerint meglepő módon másképp szabályozza a jogalkotó a közút tartozékát képező fák gondozásának a kötelezettségét, ha a fa a helyi önkormányzat vagy egyéb személy tulajdonban áll.

Egyértelmű a jogszabályok rendelkezése abban az esetben, ha a fa a közút melletti ingatlanon található, de a közút határáról számított 2 méteren kívül. Ebben az esetben nem minősül az út tartozékának, tehát speciális szabályozás sem vonatkozik rá. Az 1988. évi I. törvény és a Vhr. rendelkezéseiből egyértelmű, hogy a fa gondozási munkáit a közúti forgalom biztonsága

érdekében az ingatlan tulajdonosa köteles elvégezni, a közút kezelője helyette a munkát nem végezheti el, jogszabályi kötelezettsége a szükséges intézkedések megtételére felszólítás, a felszólítás eredménytelensége esetében a közlekedési hatóság eljárásának kezdeményezése. Mindezzel együtt a közút kezelője köteles a forgalomban résztvevőket a veszélyre figyelmeztetni.

Az általános - kivételes szabályozás szerint azonban a jogalkotó speciális rendelkezéseket tartalmaz arra az esetre, ha a fa az út tartozékát képezi.

A tulajdonos kötelessége ugyanis általában a tulajdonjogát képező dolog fenntartásával, kezelésével kapcsolatos munkálatok elvégzése, beleértve az olyan munkálatokat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy mások jogai sérelmet ne szenvedjenek, veszélybe ne kerüljenek.

A korabeli jogi szabályozás azonban az utak mentén elhelyezett fák kezelésével kapcsolatban sajátos megoldást vezetett be.

A Polgári Elvi Döntés csak a külterületen létesített közutak tartozékaival kapcsolatban foglalt állást, ugyanakkor ennek megfelelően a 2/1976. (I. 16.) ÉVM rendelet kifejezetten úgy rendelkezett – kivételt hozva létre az önkormányzatok jogelődje, a tanácsai szervek kezelésében lévő zöldterületek gondozásának a kötelezettsége alól -, hogy a közút tartozékát képező fák közlekedésbiztonsági szempontból szükséges gondozását a közút fenntartója látja el. A belterületen lévő utak esetében mindez azért nem jelentett lényeges problémát, hiszen az állam tulajdonában voltak a közutak, és gyakorlatilag kivétel nélkül az állam tulajdonában álltak a közutak melletti 2 méteres sávon belül elhelyezkedő földterületek is. A különbség mindössze annyi volt, hogy előbbi esetben a kezelő a közút fenntartója, utóbbi esetben a kezelő a tanácsai szerv volt.

A rendeletet a jogalkotó azt követően sem helyezte hatályon kívül, hogy az 1991. évi XXXIII. törvény rendelkezett egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonba adásáról. A belterületi utak nagy része helyi közútnak minősül, amelynek kezelője az 1988. évi I. törvény 33.§ (1) bekezdés c/ pontja alapján a helyi önkormányzat. Ugyanakkor az országos közutak egy része átmehet belterületen, amikor a kezelő – ha a közút nem koncessziós szerződés alapján működtetett – elsődlegesen a közútkezelő közhasznú társaság.

A közút tartozékára vonatkozó rendelkezések azért is voltak sokáig idejétmúltak, mert az 1988. évi I. törvény részletes rendelkezéseket tartalmazott a közút melletti ingatlanok használatáról, és nem kötötte a szabályokat meghatározott távolsághoz. Mivel az 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 103.§ (4) bekezdése értelmében a tanács és szervei jogutóda a helyi önkormányzat, a 2/1976. (I. 16.) ÉVM rendelet az önkormányzati tulajdonú, de a közút tartozékát képező fák gondozása alól teremt kivételt – mindezen szabályozás ellentmondásait felismerve a jogalkotó 2009. január 1. napjától a rendeletet hatályon kívül helyezte, azonban mintegy 20 évig hatályban volt, még azután is, hogy az Alkotmány a tulajdoni formák teljes egyenlőségének elvére helyezkedett.

Miután azonban ez a speciális szabály hatályon kívül helyezésre került, megszűnt a közút tartozékára vonatkozó szabályozásnak a polgári jog eredeti tartozék jogintézményével való kapcsolódása. Ettől kezdődően sokkal inkább csak közjogi jellege maradt, amely talán már a „tartozék” elnevezést sem indokolja. Az út tartozékával kapcsolatban ugyanis a hatályos szabályozás már nem ad az út tulajdonosa, kezelője számára olyan többletjogosultságot,

amely pusztán a tartozék minőség miatt a tulajdonostól több jogosítványt vonna el, mint ami a közlekedés biztonságával kapcsolatban indokolt.

Azaz, a közút kezelőjének változatlanul az elsődleges kötelezettsége a közút biztonságáról való gondoskodás, amely alapján másodlagosan – a közlekedési hatóság eljárásának kezdeményezésével – a szükséges intézkedéseket meg kell tennie, amennyiben a tulajdonos elsődleges azon kötelezettségének, hogy a tulajdonát képező vagyontárgy a közlekedés biztonságát ne veszélyeztesse, nem tesz eleget. Mindez azonban független a vagyontárgy „tartozék” jellegétől, adott esetben ugyanis pl. a közúttól számított 6 méteres távolságban lévő fa is veszélyes lehet a közlekedés biztonságára. A jogalkotó ezzel együtt közjogi korlátozásokat vezethet be a közlekedés biztonsága érdekében - így a közút területén, a közút felett és mellett tilos elhelyezni olyan jelet, jelzést, egyéb tárgyat és berendezést, amely a közúti jelzésekkel összetéveszthető, a láthatóságot akadályozza, alkalmas arra, hogy a közlekedők figyelmét elterelje, vagy a közlekedés biztonságát egyéb módon veszélyezteti, illetve tilos továbbá elhelyezni - a járda, a gyalogút és a kerékpárút kivételével - a közút területén, a közút felett, továbbá a közút lakott területen kívüli szakasza mellett reklámtáblát, reklámhordozót és egyéb reklámcélú berendezést, kivéve ha kizárólag a közlekedés biztonságát elősegítő közérdekű tájékoztatást tartalmaznak (1988. évi I. törvény 12.§ (3) bekezdés), vagy a közút kezelőjének hozzájárulása szükséges külterületen a közút tengelyétől számított ötven méteren, autópálya, autóút és főútvonal esetén száz méteren belül építmény elhelyezéséhez, kő, kavics, agyag, homok és egyéb ásványi nyersanyag kitermeléséhez, valamint a közút területének határától számított tíz méter távolságon belül fa ültetéséhez vagy kivágásához (1988. évi I. törvény 42/A. § (1) bekezdés a) pont).

A hatályos jogrendszer mára teljesen feleslegessé tette a tartozék ezen meghatározását, ugyanis a közúti közlekedés biztonsága indokoltá teheti a közút melletti területeken folyó tevékenységek korlátozását – de nem feltétlenül a tartozék minőségéhez kapcsolódóan.

Az út tartozékának a szerepe lényegében a gépjárművek üzemben tartójának kötelező felelősségbiztosításáról szóló 190/2004 (VI.8.) Korm. rendelet egy előírása szempontjából szükséges még. A rendelet 15.§ (3) bekezdése szerint a Kártalanítási Számla kezelőjének kártalanítási kötelezettsége nem terjed ki az ismeretlen gépjárművel a károsult gépjárműben, az útban, az út tartozékát képező közlekedési műtárgyakban okozott károkra. A jogszabályhely célja azonban megoldhatóvá teszi, más megfelelő szövegezéssel, az intézmény kiiktatását is.

Összefoglalás

A polgári jog több esetben használja ugyanazt a fogalmat különböző jogintézmények elnevezéséhez (kötér, beépítés). Mindez általában nem jelent értelmezési nehézséget, hiszen legtöbbször egyértelműen elkülöníthetők az azonos elnevezéssel illetett jogintézmények, másrészt arra is magyarázat adható, hogy a jogalkotó miért használta ugyanazt az elnevezést.

A tartozék fogalmát a közismert Ptk.-ban szereplő, a dologkapcsolatok egyik gyakori intézményének elnevezésén kívül, többek között, az 1988. évi I. törvény is használja. A jogalkalmazás szempontjából mindez azért okoz nehézséget, mert az út tartozékának fogalma ugyan ráépül a Ptk. általános tartozék fogalmára, de az intézmény mégsem egészen ugyanaz.

A tanulmány szerint a jogalkotó azon célja, hogy a közlekedés biztonsága a tulajdon korlátozását jelentse, nem teszi indokoltá ezen jogintézmény további fenntartását. A

korlátozás ugyanis nem csupán a vagyontárgynak a közúttól számított meghatározott távolságához, hanem a vagyontárgynak a közlekedés biztonságára történő hatásához kapcsolódik. A jelenlegi szabályozás számos logikai ellentmondáshoz és gyakorlati problémához vezethet.

* A szerző a DE-ÁJK egyetemi docense és a Debreceni Városi Bíróság bírój